



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça
Comissão Permanente de Licitação

PROCEDIMENTO INTERNO Nº 893232/2014

Decisão nº 013.2015.CPL.932367.2014.43463

PEDIDO DE ESCLARECIMENTOS INTERPOSTO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL N.º 5.002/2015-CPL/MP/PGJ, PELA EMPRESA **D&L SERVIÇOS DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA.**, EM 21 DE JANEIRO DE 2015. PRESSUPOSTOS LEGAIS: LEGITIMIDADE E INTERESSE DE AGIR, A EXISTÊNCIA DE UM ATO ADMINISTRATIVO, FUNDAMENTAÇÃO E TEMPESTIVIDADE ATENDIDOS.

1. DA DECISÃO

Analisados todos os pressupostos de admissibilidade e os aspectos objeto da peça dirigida, esta **COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO**, com fundamento no artigo 13, § 1.º do ATO PGJ N.º 389/2007, decide:

a) **Receber e conhecer** do pedido de esclarecimento apresentado pela empresa **D & L SERVICOS DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA.**, CNPJ N.º 09.172.237/0001-24, representada pela Sra. Liduina Gama, aos termos do Edital do Pregão Presencial nº 5.002/2015-CPL, pelo qual se busca a *contratação de empresa especializada para prestação de serviços continuados de limpeza e conservação predial, higienização, serviços de copa, garçom, lavagem de veículos e jardinagem, incluindo o fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos, nas instalações do Ministério Público do Estado do Amazonas.*

b) **No mérito, reputar esclarecida** a objeção, conforme discorrido na presente peça;

c) **Manter o edital e a data de realização do certame, uma vez que não houve qualquer alteração do objeto**, em consonância com o art. 21, § 4º da Lei n.º 8.666/93.



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

2. DO RELATÓRIO

2.1. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Chegou ao e-mail institucional desta Comissão Permanente de Licitação, em 21 de janeiro de 2015, o pedido de esclarecimento interposto aos termos do Edital do Pregão Presencial nº 5.002/2015-CPL/MP/PGJ, apresentado pela empresa **D & L SERVICOS DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA.**, CNPJ N.º 09.172.237/0001-24, procurando dirimir dúvida com relação a disposições específicas do ato convocatório do certame, atinentes, sobretudo, à especificação do serviço e às regras a ele correlatas. Eis a transcrição do teor da solicitação:

[...]

Com relação ao edital do pregão supracitado gostaria esclarecer alguns questionamentos:

1 - No que diz respeito aos percentuais de Encargos Sociais constantes na Planilha de Custos Modelo do Anexo V, bem como sobre percentuais desses mesmos Encargos constantes na Cláusula Décima do Aditivo da Convenção nº AM000022/2015 (cópia anexa). E, também o que cita os Artigos 13 e 29, § 3º, Inciso VI da Instrução Normativa 02/2008-SLTI-MPOG e suas alterações.

PERGUNTAMOS:

1.1 - Com exceção (*sic.*) da rubrica Riscos Ambientais do Trabalho – RAT x FAP - Grupo A, na elaboração da proposta de preços o licitante DEVE seguir os percentuais de Encargos Sociais conforme aqueles que constam na Planilha de Custos Modelo do Anexo V do Edital, DEVE seguir os percentuais de Encargos da Convenção Coletiva de Asseio e Conservação ou DEVE, em conformidade com a Instrução Normativa 02/2008 se basear por parâmetros e/ou percentuais de Encargos de outros contratos que o proponente mantenha com a Administração Pública?

2 - Quanto às Planilhas de Composição dos Custos das categorias/funções licitadas e futuramente contratadas, benefícios e demais itens da Convenção Coletiva 2015/2015;

PERGUNTAMOS:

2.1 - Função Artífice de Serviços Gerais: Verificamos que o edital cita os serviços de "remanejamento e instalação de novos pontos de elétrica e hidráulica". E, na Convenção o Artífice de Serviços Gerais (Carpinteiro; Pedreiro; Pintor; Soldador; Serralheiro; Encanador e Outros)

Sem Especialização Técnica, porém, não cita os Serviços de manutenção elétrica. Para essa categoria DEVE ser cotado o Percentual de Periculosidade? Caso contrário gentileza nos informar como devemos proceder já que tais serviços podem ser caracterizados como Desvio de Função e a empresa contratada pode responder por tal conduta.

2.2 - Função Jardineiro: É para cotar Jardineiro Paisagista ou Jardineiro



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

Podador/Roçador?

2.3 - É para cotar Cesta Básica nas Planilhas de Custos e Formação de Preços?

[...]

Eis o sucinto relato. Passemos à análise dos pressupostos legais e à exposição das razões de decidir.

2.2. DOS PRESSUPOSTOS LEGAIS

Ab initio, é necessário observar se o interessado atende às exigências emanadas do repositório legal das licitações públicas, particularmente, aquelas decorrentes do texto dos §§ 1º e 2º, do art. 41, da Lei nº 8.666/93 c/c o art. 13 do ATO PJG 389/2007.

Rezam esses dispositivos que qualquer cidadão e/ou pretense licitante é parte legítima para impugnar edital de licitação, desde que o façam, respectivamente, até o **até o quinto e segundo dia útil** anterior à data fixada para a realização da sessão inaugural do certame.

Dessa regra se desdobram alguns requisitos que devem ser adimplidos quando de eventual impugnação dirigida ao órgão público licitante, são eles: legitimidade, interesse, a existência de um ato administrativo, fundamentação e tempestividade.

O primeiro desses pressupostos dispensa maiores comentários ante a clarividência da norma mencionada alhures, isto é, *qualquer cidadão é parte legítima*.

Obviamente, o segundo requisito apontado decorre dessa acepção de legitimidade, pois mesmo que não se trate de pretense licitante com interesse concreto e pontualmente direcionado às regras do cotejo, o interesse da parte legitimada pela regra sobredita pode estar revestido do mero e simples anseio de se satisfazer com o cumprimento estrito da lei.

Na verdade, cremos que a intenção do legislador foi justamente a de conferir ao procedimento licitatório o mais amplo, acessível e rigoroso sistema de fiscalização.

O terceiro ponto a ser observado decorre certamente da consequência lógica do instituto ora em estudo. É dizer, só se pode questionar, esclarecer



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

ou impugnar algo que existe. *In casu*, um ato administrativo instrumentalizado sob a forma de um documento público.

Consequentemente, eventual objeção a um ato administrativo deve trazer consigo suas razões fundamentais específicas, mesmo que simplesmente baseada em fatos, de forma a evitar que a oposição seja genérica, vaga e imprecisa. A peça em análise preencheu, também, esse requisito ao indagar pontualmente o entendimento de determinada regra do edital.

Por derradeiro, há o pressuposto que condiciona o exercício dessa faculdade a determinado lapso temporal, de forma que, ultrapassado o limite de tempo em que se poderia interpor os questionamentos reputados necessários, deixa de existir o direito conferido pela Lei àquela particular situação.

No caso corrente, a manifestação partiu de pretensão licitante e, por isso, o juízo de admissibilidade deve lastrear-se nas disposições do §2º, art. 41 da Lei Licitação.

Com termos semelhantes dispõe, também, os subitens 9.1 e 9.2 do Edital, os quais dispõem:

“9.1 Qualquer **PEDIDO DE ESCLARECIMENTO** em relação a eventuais dúvidas na interpretação do presente edital e seus anexos, deverá ser encaminhado, por escrito à CPL, no endereço indicado no preâmbulo deste Edital, por meio do fax (92) 3655-0743 ou 3655-0701, ou através do endereço eletrônico licitacao@mp.am.gov.br, **até dois dias úteis antes** da data de abertura do Pregão, no horário de expediente da CPL, das 8 às 14 horas.

9.2 Qualquer pessoa poderá **impugnar** o edital **até dois dias úteis antes** da data fixada para recebimento das propostas, no horário de expediente da CPL, das 8 às 14 horas.”

Faz-se necessário, contudo, estabelecer os critérios a serem utilizados na contagem desse prazo.

Sobre o tema, segue lição de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes¹,

“A contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do art. 110 da Lei nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data

1 In Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico, Editora Fórum, 1ª edição, 3ª tiragem, 2004, págs. 503/504.



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

estabelecida para a apresentação da proposta². Para facilitar o entendimento, exemplifica-se a seguinte situação:

O dia 19 foi fixado para a realização da sessão e, na forma da contagem geral de prazos, não se computa o dia do início. O primeiro dia na contagem regressiva é o dia 18; o segundo, o dia 17. Portanto, até o dia 16, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá o licitante e qualquer cidadão impugnar o edital ou requerer esclarecimentos. (...)

Caso a impugnação seja oferecida fora do prazo, não deve ser conhecida com essa natureza, mas merece ser respondida, como qualquer documento que é dirigido à Administração.

Utilizando-se da explanação apresentada, no particular caso sob exame tem-se que a licitação está marcada para iniciar-se em 27/01/2015, ocasião em que será realizado o credenciamento e a abertura das propostas dos licitantes, e, pela contagem regressiva dos 2 (dois) dias úteis, até o dia 22/01/15, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderia o interessado impugnar o edital ou requerer esclarecimentos.

Como já se disse alhures, a interessada interpôs sua solicitação no dia 21/01/2015, às 14h02min, via e-mail, ao endereço institucional deste Comitê. Portanto, a peça trazida a esta CPL é tempestiva.

Sendo assim, passemos à análise do pedido.

3. RAZÕES DE DECIDIR

Bem, conforme se vê do excerto acima, as razões do pedido da interessada giram em torno de aspectos técnicos pontuais que, por dizerem respeito à especificação dos serviços a serem prestados pela contratada, foram submetidos à análise e manifestação do **SETOR DE CONSERVAÇÃO E MANUTENÇÃO PATRIMONIAL – SCMP**, órgão emissor do Termo de Referência integrante do Edital ora objeto do questionamento.

Via de consequência, aquele Setor se pronunciou no seguinte sentido, através do correio eletrônico institucional:

1.1. [...], as empresas devem seguir o modelo da planilha de composição, e caso queiram enviar planilha diferente devem apresentar memória de cálculo.

2.1 Quando às atribuições do artífice, este será sempre acompanhado por

² Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário. Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

servidor especializado do quadro da contratante, devendo este realizar apenas a execução de pequenos reparos e ajustes nas instalações, conforme subitem 4.2.5.1.2.1, portanto, não deve ser cotado periculosidade.

2.2 A função é jardineiro paisagista.

2.3 Cestas básicas podem ser cotadas, mas não é item obrigatório.

Examinemos, portanto, o cerne de cada uma das indagações e das respostas correspectivas, à luz do que determinam as disposições do Edital, bem como o entendimento técnico dominante a respeito do tema.

A) Quanto à pergunta da interessada no sentido de que regra deverão os licitantes considerarem quando da elaboração de suas propostas e respectivas planilhas de composição de custos, se os encargos previstos no Edital, se os encargos presentes na convenção coletiva local ou se aqueles constantes de outros contratos que o participante tenha firmado com outras instituições, os itens **6.3.6** e **6.3.7** do instrumento convocatório da licitação ditam o rumo do esclarecimento.

De fato, segundo os mencionados dispositivos, a participação no certame implica, necessariamente, a apresentação de Planilha de Composição de Custos e Formação de Preços, conforme **modelo** descrito no Anexo V do Termo de Referência nº 004/2014-SCMP, bem assim de Memória de Cálculo Detalhada que contenha a metodologia e fórmulas adotadas pela licitante, podendo ser utilizado como **modelo** aquela constante do Anexo V do Termo de Referência nº 004/2014-SCMP.

É dizer, as peças constantes do Edital são paradigmas que **poderão** ser ou não seguidos pelos licitantes. Em todo e qualquer caso, a planilha de composição de custos **deverá** vir acompanhada da pertinente **memória de cálculo**.

Não é outro o entendimento que se extrai da jurisprudência do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNÃO – TCU³, no sentido de que não é lícito à Administração estabelecer limites percentuais, mesmo que mínimos, de encargos sociais ou trabalhistas quando da apresentação da planilha de composição de custos por parte de empresas interessadas em prestar serviço de conservação e limpeza, nem tampouco, às Entidades de Classe, por intermédio de Acordos e Convenções Coletivas, tratem de matéria que não trabalhista, imiscuindo-se em temas tais quais os que cuidam do estabelecimento de valores ou índices obrigatórios de encargos sociais ou previdenciários, bem como de preços para os insumos relacionados ao exercício da atividade.

A propósito, na senda do entendimento predominante no TCU, foi que

3 Acórdãos 1.699/2007, 2.646/2007 e 1407/2014, do Plenário, e Acórdãos 372/2011 e 5151/2014 da 2ª Câmara



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

se conferiu ao artigo 13 da INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 02/2008, da SLTI/MPOG, nova redação para disciplinar que “a Administração não se vincula às disposições contidas em Acordos e Convenções Coletivas que não tratem de matéria trabalhista.”.

Dessa forma, a planilha e respectiva memória de cálculo fornecidas quer pela Administração, quer pelos instrumentos que regem as categorias profissionais envolvidas na contratação, devem servir apenas de parâmetro/modelo para as prestadoras.

Em síntese, respondendo objetivamente à questão, ficará a cargo do licitante escolher o modelo a seguir ou, talvez, elaborar o seu próprio. De todo modo, repisamos, **a planilha de composição de custos deverá vir acompanhada da pertinente memória de cálculo.**

B) No que diz respeito às atribuições do Artífice de Serviços Gerais, o pronunciamento do setor interessado deixou clara a **desnecessidade** de se cotar adicional de **periculosidade**, sob o argumento de que as atividades inerentes a esse posto de serviço serão de ínfima complexidade, relacionando-se apenas à execução de pequenos reparos e ajustes nas instalações e que serão sempre acompanhadas por servidor especializado do quadro da contratante.

Em verdade, não só o esclarecimento do Setor de Conservação e Manutenção Patrimonial – SCMP, como também o teor do subitem 4.2.5.1.2.1, do Termo de Referência nº 004.2014.SCMP, guardam correspondência com o Parágrafo Segundo da Cláusula Terceira, do Termo Aditivo à Convenção Coletiva de Trabalho nº 2015/2015, Número de Registro no MTE: AM000022/2015, *in verbis*:

Parágrafo Segundo - Fica observado que o ARTÍFICE DE SERVIÇOS GERAIS, é uma mão de obra não especializada, nem técnica, apenas para reparos e ajustes, dentro da necessidade de cada profissional ali relacionados (sic). (grifo do original)

C) Em se tratando do terceiro questionamento, o setor interessado esclareceu que os serviços a serem contratados serão alusivos à função de **jardineiro paisagista** e que, conseqüentemente, a oferta dos licitantes deverão cotar os salários, encargos e custos correspondentes a ela.

Aliás, vê-se, de fato, às linhas do ato convocatório, que a única vez que se faz menção ao posto de serviço de jardineiro podador, certamente por engano, se refere ao momento em que é descrito o uniforme dos trabalhadores.

D) Por fim, considerando a pergunta sobre a eventual necessidade de cotar-se cestas básicas, a manifestação SCMP foi pontual e suficientemente clara,



Ministério Público do Estado do Amazonas
Procuradoria-Geral de Justiça

Comissão Permanente de Licitação

dispensado maiores digressões: “cestas básicas *podem ser cotadas, mas não é item obrigatório.*”.

Portanto, **caso queira** ofertar cestas básicas aos seus empregados, deverá a licitante embutir os custos na composição dos seus preços, obedecendo às disposições do *caput* da Cláusula Sexta, do Termo Aditivo à Convenção Coletiva de Trabalho nº 2015/2015:

Na restrita e única hipótese de serem os custos repassados ao tomador de serviços, as empresas concederão aos seus empregados, mensalmente, uma cesta básica, no valor mínimo de **R\$ 70,00** (setenta reais), sendo que tal parcela, em face da sua natureza, não será integrada ao salário e nem repercussionará para nenhum direito trabalhista. (grifo do original)

Pelas razões ora expostos, este Pregoeiro, em cumprimento ao “**item 9**” do ato convocatório, considera esclarecida a solicitação, reputando, portanto, desnecessária a retificação do edital quanto aos pontos ora questionados, dando prosseguimento ao certame até o seu desiderato.

4. CONCLUSÃO

Dessarte, recebo a solicitação feita pela empresa **D & L SERVICOS DE APOIO ADMINISTRATIVO LTDA.**, CNPJ N.º 09.172.237/0001-24, para, no mérito, reputar esclarecido o questionamento.

Considerando que o teor da presente decisão não afeta a formulação das propostas por parte das empresas interessadas, conforme preleciona o artigo 21, § 4º, da Lei nº 8.666/93, razão pela qual **mantém-se a realização do cotejo na data original, conforme publicação oficial, a fim de dar-se prosseguimento aos demais atos providenciais.**

É o que temos a esclarecer.

Manaus, 23 de janeiro de 2015.

Frederico Jorge de Moura Abraham
Pregoeiro – Portaria n.º 0059/2015/SUBADM